

SAKSPAPIR

Saksnr	Utval	Type	Dato
081/21	Formannskapet	PS	03.11.2021
086/21	Heradsstyret	PS	10.11.2021

Saksbehandlar	ArkivsakID
Runar Ludvigsen	21/2546

Eigedomsskatt - prinsipiell avklaring knytta til eigedomsskattelova §7 bokstav a

Vedlegg:

Hamre Grendaskule - Søknad om fritak eiendomsskatt

DUO - Klage på eiendomsskatt 2021

Brev frå det kongelige finans- og tolldepartement - Forskrift om avgrensning av eiendomsskatt på statlige eiendommer

10_7aStiftelseInstGagnaStatenmv

10_7a-brev08042021

Fritakene-§7-LEV

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

Av prinsipielle orsakar vert det gjeve fritak for private skular, VGS (den fylkeskommunale skulen) og (ikkje kommersielle) private barnehagar i kommunen etter eigedomsskattelova § 7 bokstav a.

Det vert ikkje gjeve fritak for andre fylkeskommunale eigedomar.

Formannskapet - 081/21

FS - behandling:

Hjalti H. Gislason, H, gjorde slikt framlegg:

"Av økonomiske orsakar vert det ikkje gjeve fritak for private skular, VGS (den fylkeskommunale skulen) og private barnehagar i kommunen.

Det vert heller ikkje gjeve fritak for andre fylkeskommunale eigedomar."

AVRØYSTING:

Hjalti H. Gislason, H, sitt framlegg vert vedteke 6 røyster (2SP, 2AP, 2H) mot 3 røyster (2FRP, 1KRF).

FS - vedtak:

Av økonomiske orsakar vert det ikkje gjeve fritak for private skular, VGS (den fylkeskommunale skulen) og private barnehagar i kommunen.

Det vert heller ikkje gjeve fritak for andre fylkeskommunale eigedomar.

Saksopplysningar:

Saksopplysningar:

Heradsstyret ba administrasjonen i møte 23.09.2020, i saka som gjaldt søknad om fritak frå

eigedomsskatt frå Egil Danielsen stiftinga ang. Danielsen ungdomsskule på Valestrand, om å kome «*attente før budsjettbehandlinga for 2022 med forslag til prinsipiell behandling av liknande saker/eigedomar*», jf. HS sak 057/20.

Behovet for ein prinsipiell avklaring er tilstades då kommunen sjølv står fritt i sin avgjerd om ein skal ha eigedomsskatt eller ikkje, og kven som i så tilfelle skal vere fritake eigedomsskatt dersom ein innfører dette. Eigedomsskatt er lovregulert i «Lov om eigedomsskatt til kommunane (eigedomsskattelova)» av 01.01.1976.

Heradsstyret er det organ som har mynde til å fatta vedtak om heilt eller delvis fritak etter Eigedomsskattelova § 7, og dette mynde kan ikkje delegerast. I denne saka blir det vurdert eigedomar som synast særleg aktuelle for fritak etter Eigedomsskattelova § 7 bokstav a. Dette gjeld eigedommar eigd av stiftingar eller institusjonar som tek sikte på å gagna ein kommune, eit fylke eller staten.

Eigedomsskattelova §7 bokstav a lyder som følgjer:

«kommunestyret kan fritaka desse eigedomane heilt eller delvis for eigedomsskatt:

a. Eigedom åt stiftingar eller institusjonar som tek sikte på å gagna ein kommune, eit fylke eller staten.

Heradsstyret må sjølv vurdere kor lenge eit fritak skal gjelde – til dømes på ubestemt tid, så lenge det ikkje skjer vesentlege endringar når det gjeldt eigedom/eigartilhøve, eller om lista for fritak berre skal gjelde for eit år i gongen og vedtakast på nytt kvart år saman med budsjett.

Heradsstyret har tidlegare gjort vedtak på å gje eigedomar etter §7 bokstav a fritak, jf. HS 023/07 23.05.2007. Det er gjort forsøk på å finne lista over desse fritaka eigedomane, men ein har ikkje lykkast med dette. Det er heller ikkje funne at det på eit seinare tidspunkt er gjort tilsvarende vedtak.

Kriterium for fritak etter Eigedomsskattelova § 7 bokstav a:

Dersom det skal givast fritak etter Eigedomsskattelova § 7 bokstav a må eigedommen eigast direkte av ein stifting eller institusjon. Det er altså ikkje tilstrekkeleg med disposisjonsrett. Heradsstyret kan fritaka eigedomar som er eigd av den aktuelle institusjonen, uavhengig av bruken av eigedommen. Fritak kan likevel ikkje gis dersom bruken av eigedommen bidreg til ein konkurransevriding i høve til private føretak.

Ifølgje «KS Eiendomsskatteforum» er uttrykket «institusjon» ikkje eit særleg innarbeidd eller presist juridisk omgrep, og KS skriv følgjande i sin rettleier om emnet:

«[...] begrepet omfatter alle juridiske personer, hvor ingen har direkte eierinteresse, herunder foreninger. Aksjeselskaper er også omfattet, så lenge de øvrige vilkår er til stede. [...] Begrepet institusjon omfatter imidlertid ikke fysiske personer, enkeltmannsforetak og ansvarlige selskaper med fysiske personer som deltakere»

Finansdepartementet, jf. brev datert av 12. juni 2003, skriv at det er viktig at det gjerast ei konkret heilskapsvurdering der må vurderast mellom anna:

- Om stiftelsen/institusjonen utfører oppgaver som elles måtte varetakast av det offentlege
- Om stiftelsen/institusjonen har til formål å gå med overskot
- Om stiftelsen/institusjonen deler ut utbytte til medlemmene sine
- Finansiering av stiftelsen/institusjonen

Situasjon:

Osterøy kommune har, pr. oktober 2021, 4 privatskular og 2 private barnehagar som driver på ulikt grunnlag, til døme livssyn eller pedagogikk retning. I tillegg har ein den fylkeskommunale vidaregåande skulen i Lonevåg og elles fylkeskommunalt eigde eigedomar.

Ein av dei private skulane er Danielsen ungdomsskule (DUO) på Valestrand, eigd av Egil Danielsen Stiftinga.

Egil Danielsen Stiftinga har totalt 8 skuler fordelt på 6 kommunar (Bergen, Osterøy, Øygarden, Alver, Haugesund og Karmøy kommune) og 2 fylke (Vestland og Rogaland) og viser sjølv til at det berre er i Osterøy kommune dei betaler eigedomsskatt, jf. HS vedtak 057/20 - 23.09.2020.

Det har vore kontakt med nokre nærliggande kommunar ang deira vurdering omkring eigedomsskatt og fritak:

Nye Øygarden kommune har ikkje eigedomsskatt på næringsbygg, men gamle Fjell kommune hadde det. Der hadde dei eit generelt vedtak om at frivillige lag og organisasjonar, samt fylkeskommunale skuler skulle få fritak. I tillegg vert det gitt moglegheit for fritak etter søknad frå andre som hadde eit ideelt formål bak sin drift. Dette førte til at privatskular og private barnehagar organisert som stiftingar o.l med ideelt formål fekk fritak. Her blei det laga ein liste over eigedomar med fritak som vert vedteke årleg av kommunestyret.

Bergen kommune skriv ikkje ut eigedomsskatt til fylkeskommunale eigedomar med offentleg publikumsretta funksjon (t.d. fylkesveg, VGS, Tannhelseklinikkar m.v). For andre fylkeskommunale eigedomar som kan nyttast til bustad, kontorverksemd eller anna forretningsmessig verksemd vert det skrive ut eigedomsskatt.

Bergen kommune har elles ein slik formulering i sitt styringsdokument for eigedomsskatt, kapittel 6, når det gjeldt fritak etter § 7 bokstav a:

«Foreninger, lag og stiftelser som driver religiøs-/livssynsmessig, humanitær, idrettslig og kulturell ikke-kommersiell virksomhet».

Bergen kommune har ein praksis for private og fylkeskommunale skular at arealet som nyttast til undervisning vert unnateke eigedomsskatt, medan areal som nyttast utanom dette, til dømes kontorareal, kafeteria o.l vert skattelagt som næringseigedom.

Ein slik praksis som Bergen kommune har med frådeling av areal i «same bygg» vil ikkje rådmannen tilrå for Osterøy kommune. Dette vil først og fremst stride mot tilrådinga frå «Det kongelige finans og tolldepartement» sitt brev datert 15.07.1994, der dei skriv følgjande:

«Departementet antar at kantiner og bibliotek skal fritas for eiendomsskatt når disse lokalene er forbeholdt elever og institusjoners ansatte. Også lærerværelser antas å være fritatt for eiendomsskatt. Det samme gjelder kontorer for lærere dersom det i hovedsak blir utført faglig arbeid med tilknytning til undervisningen i lokalene.»

Det kan presiserast at dette brevet i utgangspunktet gjeld statlege eigedomar, men ein må likevel tru at ein slik tolking vil kunne overførast også i andre tilsvarande situasjonar når det gjeldt fylkeskommunale eigedomar og private skular/barnehagar.

I tillegg meiner rådmannen at ein slik frådeling av areal på dei bygg dette gjeldt i Osterøy kommune vil vere lite hensiktsmessig grunna dei høve det er snakk om her i kommunen.

Økonomi

Berekna eigedomsskatt, med dagens skattesats, pr oktober 2021 for privatskulane, dei private barnehagane og VGS (fylkeskommunen):

Hamre Grendaskule (Hamre Grendaskule stiftinga):	9702 kr
Hjellvik Montessoriskule:	0 kr (kommunen eig fortsett skulebygget)
Hosanger Montessoriskule:	6594 kr
Danielsen Ungdomsskule Osterøy:	65 324 kr
Reppen barnehage:	41 265 kr
Osterøy gårds og friluftsbarnhage:	17 458 kr
<u>Private totalt:</u>	<u>140 343 kr</u>
VGS (fylkeskommunen):	221 452 kr
<u>Total sum alle:</u>	<u>361 795 kr</u>

Vurdering

Loven er tydeleg på at kommunen, ved kommunestyret, kan fritaka desse eigedomane/stiftingane/organisasjonane, dersom ein finn det riktig etter ein skjønsmessig vurdering.

I den grad dette må sjåast som ein prinsipp sak framfor andre ting, til dømes det økonomiske aspektet, så er det førande at ingen av dei andre kommunane Egil Danielsen stiftinga har skular i skattlegg dei.

Kommunen har i tillegg prøvd å få kontakt med nærliggande kommunar når det gjeld eigedomsskatt på private skular/barnehagar, andre stiftingar/lag og fylkeskommunale bygg. Av dei som har svart, dette gjeldt Bergen, Samnanger, Alver, Kvam, Askøy og Øygarden kommune, så har ingen av dei eigedomsskatt på private skular, andre stiftingar/lag og fylkeskommunale bygg. Når det gjeldt private barnehagar så er det her litt meir ulik praksis. Dette kan skyldast at barnehagar både kan vere ikkje kommersielle og kommersielle, altså om dei tek utbytte av eit potensielt overskot eller ikkje. Det kan i denne samanheng presiserast at kommersielle barnehagar ikkje kan få fritak etter eigedomsskattelova §7a. Bergen kommune har barnehagar som både er friteke og ikkje friteke. I Samnanger kommune har dei berre (privat) barnehage og denne betalar eigedomsskatt. Resterande kommunar har ikkje eigedomsskatt på barnehagar.

Ser ein det private i lys av dei lovar og reglar ein har i Noreg i dag, til dømes friskulelova, kan skattlegging av dei i ytterst konsekvens gå ut over barna. Dersom ein tek den private skulen som døme: når skulen uansett ikkje kan drive profittbasert og får ekstraavgifter knytta til eigedomsskatt vil dette sjølv sagt gå ut over økonomien til skulen, som igjen kan/vil ha innverknad på barna som går der. Det kan også tenkast at grunna økte utgifter for skulen og dermed høgare skulepengar kan ikkje barnet få gå på den skulen barnet/foreldra ønskjer og/eller ser på som best for barnet, fordi foreldra ikkje har råd til denne ekstra utgifta.

Barnehagelova § 19:

«Kommunen skal behandle private barnehager som mottar tilskudd, likeverdig med kommunale barnehager. Departementet kan gi forskrift om hva som er likeverdig behandling»

Friskulelova § 1:

«Formålet med denne lova er å medverke til at det kan opprettast og drivast frittstående skolar, slik at foreldre og elevar kan velje andre skolar enn dei offentlege, jf. menneskerettsloven § 2 nr. 2.»

Friskulelova § 6-3:

«Alle offentlege tilskot og skolepengar skal kome elevane til gode. Dette innebære mellom anna at skolen ikkje kan

a) gi utbytte eller på annan måte overføre overskot til eigarane eller deira nærstående, verken når skolen er i drift eller om drifta blir nedlagt».

Sjølv om barnehagelova er tydelegare på likehandsamings prinsippet mot det offentlege enn friskolelova, forstår ein av begge lovane at utgangspunktet i Noreg er at vi både har private og offentlege skular/barnehagar og at desse i utgangspunktet skal ha same konkurransegrunnlag. Dersom ein skattlegg desse skulane/barnehagane ulikt har dei ikkje det lenger og dei private har eit «handikapp» mot det offentlege, som naturlegvis er friteke då kommunen ikkje kan skattleggje seg sjølv.

I så måte kan ein handsame VGS (fylkeskommunen) i Osterøy kommune for seg sjølv då dei, ut i frå likehandsamingsargumentet, ikkje har korkje anna offentlig eller privat konkurranse.

Kommunen har også vore i kontakt med KS og KS skriv i sin anbefaling, når det gjeldt fritak etter §7a, at skuletilbod openbart er å rekne som «samfunnsgagnleg».

Videre skriv KS følgjande:

«I henhold til eiendomsskatteloven er utgangspunktet at all «fast eiendom» i kommunen kan være gjenstand for eiendomsskatt. Men det finnes unntak hvor kommunestyret har et visst handlingsrom – ref reglene om fritak i § 7. Og unntak (fra skattlegging) som er lovhjemlet KAN innebære forskjellsbehandling, men da er forskjellsbehandlingen saklig (ikke usaklig). Når for eksempel kommunale barnehager eller annen kommunal eiendom som kommunen eier direkte har obligatorisk fritak, er det fordi det gir lite mening at kommunen skal kreve skatt av seg selv når inntekten tilfaller kommunen. Spørsmålet er bare om kommunestyret har råd til å gi frivillige fritak og om kommunestyret synes at de eiendommer som faktisk kvalifiserer for fritak er i en slik posisjon at fritaket bør gis (for § 7 er jo en KAN-bestemmelse). I den grad kommunestyret gir fritak for eiendom etter § 7 a) bør ett vurderingsmoment være om fritak for én eiendom fører til konkurransevridning i forhold til andre, tilsvarende eiendommer i kommunen. Vedlagte veileder sier noe om de vurderingene som bør gjøres hva gjelder fritakssakene.»

(Vedlegget som KS viser til følgjer saka.)

Når det gjeldt fylkeskommunale eigedomar skriv KS følgjande:

Det er «rett at eiendom tilhørende fylkeskommunen ikke er obligatorisk fritatt, så det påhviler en skatteplikt (dersom eiendommen inngår i kommunens utskrivningsalternativ). Så her må kommunen/kommunestyret vurdere fritaksvilkårene på vanlig måte:

- Tilsier eierforholdene fritak?*
- Er eier for eksempel en ideell organisasjon?*
- Brukes eiendommen til et ideelt/samfunnsgagnlig formål?*
- Ikke-kommersiell drift?*
- Ikke konkurransevridende i forhold til andre dersom fritak blir gitt?*

Eksempelvis vil fylkeskommunens videregående skoler åpenbart kvalifisere for fritaket. Eier fylkeskommunen en busstasjon tenker jeg at også fritak bør kunne gis for busstasjonen – dette til sammenligning med de obligatoriske fritakene i § 5»

I eiendomsskattelova §5 sikter KS til følgjande:

- Bokstav a, punkt 5: «Eigedomen tilhører staten sine samferdselsforetak så langt dei tener

ålmennytige føremål»

- Bokstav B: «Eigedom som høyrer til jernveggar til ålmenn bruk, så langt og så lenge eigedomen vert nytta i verksemda.»
- Bokstav F: «Eigedom som statens lufthamnselskap eig, i same omfang som fritaket for statens eigedom etter bokstav a femte strekpunkt.»

Ut i frå ein rein prinsipiell vurdering kan ein difor argumentere for at Osterøy kommune burde fritake dei private skulane og barnehagane etter Eigedomsskattelova § 7 bokstav a. Dersom ein fritek alle grunnskular (1-10. trinn) i kommunen, vil det også vere naturleg å ikkje handsame VGS (fylkeskommunen) noko annleis.

På tross av alt dette er Osterøy kommune i ein veldig krevjande økonomisk situasjon og ein kan ikkje sjå bort frå spørsmålet om kommunen kan «ta seg råd» til å fritake desse eigedomane, sjølv om det kanskje er det «riktige» å gjere. Som KS skriv er § 7a ein «KAN-bestemmelse» kor kommunen sjølv tek avgjerd.

Skal ein avsjå 361 795 kr, gitt dagens skattesats i kommunen, i eigedomsskatt frå desse, må kommunen finne denne summen ein anna plass.

Konklusjon

Alt. 1. Av økonomiske orsakar vert det ikkje gjeve fritak for private skular, VGS (den fylkeskommunale skulen) og private barnehagar i kommunen.

Det vert heller ikkje gjeve fritak for andre fylkeskommunale eigedomar.

Alt. 2. Av prinsipielle orsakar vert det gjeve fritak for private skular, VGS (den fylkeskommunale skulen) og (ikkje kommersielle) private barnehagar i kommunen etter eigedomsskattelova § 7 bokstav a.

Det vert heller ikkje skrive ut eigedomsskatt til fylkeskommunale eigedomar.

Alt. 3. Av prinsipielle orsakar vert det gjeve fritak for private skular og (ikkje kommersielle) private barnehagar i kommunen etter eigedomsskattelova § 7 bokstav a.

VGS (den fylkeskommunale skulen) og andre fylkeskommunale eigedomar vert ikkje gjeve fritak av økonomiske orsakar. (Det er noko usikkerheit om vi har moglegheit til å gå for ein slik løysning då dette kanskje ikkje vil vere «sakleg» grunn for forskjellshandsaming)

Alt 4. Av prinsipielle orsakar vert det gjeve fritak for private skular, VGS (den fylkeskommunale skulen) og (ikkje kommersielle) private barnehagar i kommunen etter eigedomsskattelova § 7 bokstav a.

Det vert ikkje gjeve fritak for andre fylkeskommunale eigedomar.

Saka vert lagt fram for formannskapet med innstilling til heradsstyret.